

CECILY ROSE

Cecily Rose é doutora em Direito pela Universidade Columbia, em Nova Iorque. Em 2006-2007, foi assistente dos juízes Bernardo Sepúlveda-Amor e Shi Jiuyong, na Corte Internacional de Justiça. Atualmente trabalha na Câmara de Apelações da Corte Especial para Serra Leoa.

FRANCIS M. SSEKANDI



Francis M. Ssekandi é professor na Faculdade de Direito da Universidade Columbia. Tem mestrado em Direito pela Universidade Columbia (1966); foi professor visitante de Direito Internacional na Universidade Estadual de Wayne, em Detroit (1980-81) e professor-conferencista na Universidade Makerere, Uganda (1968-69); foi juiz na Corte Superior/Corte de Apelações de Uganda (atualmente Corte Suprema, 1974-79). De 1981 a 1987 foi assessor do Escritório de Assuntos Jurídicos das Nações Unidas e, depois, advogado-geral do Banco de Desenvolvimento Africano (1997-2000). É também Juiz do Tribunal Administrativo do Banco Mundial e participa do conselho de inúmeras organizações de voluntariado.

Endereço: Professor Francis M. Ssekandi, Columbia University,
Jerome L. Greene Hall, 435 West 116th Street, New York, NY 10027 USA
Email: fsseka@law.columbia.edu

RESUMO

Este artigo analisa o papel que a anistia e as práticas tradicionais assumem na promoção da justiça e da reconciliação no norte de Uganda.

ABSTRACT

This article examines the role that amnesty and traditional practices play in fostering justice and reconciliation in northern Uganda.

RESUMEN

Este artículo analiza el papel que desempeñan la amnistía y las prácticas tradicionales en la promoción de la justicia y la reconciliación en el norte de Uganda.

Original em inglês. Traduzido por Pedro Maia Soares.

PALAVRAS-CHAVE

Uganda setentrional – Justiça transicional – Comissão de verdade – Reparações - Reintegração



Este artigo é publicado sob a licença de *creative commons*.
Este artigo está disponível *online* em <www.surjournal.org>.

A PROCURA DA JUSTIÇA TRANSICIONAL E OS VALORES TRADICIONAIS AFRICANOS: UM CHOQUE DE CIVILIZAÇÕES – O CASO DE UGANDA

Cecily Rose e Francis M. Ssekandi

Introdução

Após quase vinte anos de violência no norte da Uganda, começou um movimento pela reconciliação, embora o governo de Uganda ainda não tenha feito um acordo de paz com o Exército de Resistência do Senhor (ERS). Estabelecer a paz com o ERS não tem sido tarefa fácil, mas a literatura publicada a respeito já discute como Uganda pode promover uma reconciliação a longo prazo, em face do indiciamento pendente de cinco dos comandantes do ERS pelo Tribunal Penal Internacional. Na medida em que milhares de antigos membros do ERS retornaram a suas comunidades após terem sido anistiados pelo governo de Uganda, graças à Lei de Anistia de 2000, os temas da reintegração e da reconciliação passaram a receber mais atenção dos órgãos de governo, de organizações não governamentais (ONGs) e da comunidade acadêmica. Ademais, quando o Tribunal Penal Internacional (TPI) deu início a sua investigação sobre os dirigentes do ERS, em 2004, a comunidade internacional passou a examinar de que modo o papel do TPI poderia conflitar com as negociações de paz e com o emprego de mecanismos tradicionais de resolução de conflito pela via da reconciliação no norte da Uganda. Enquanto negociadores ainda lutam para fazer a paz e as vítimas do ERS lutam para perdoar e reintegrar ex-rebeldes do ERS que retornaram dos acampamentos, é fundamental examinar em que medida a busca por justiça através do processo penal poderia fazer avançar ou dificultar uma verdadeira reconciliação. Este texto examina, portanto, como a Lei de Anistia e a estrutura de mecanismos tradicionais que visam ajudar

Ver as notas deste texto a partir da página 122.

o processo de reintegração e reconciliação na Uganda setentrional são consistentes com os objetivos buscados pela comunidade internacional quando investiu o TPI da tarefa de obter justiça e deter a impunidade.

Teoricamente, a reconciliação em um contexto de pós-conflito na Uganda setentrional envolveria a admissão de culpa pelos responsáveis e o perdão das vítimas por meio de algum tipo de diálogo. As comunidades reintegrariam ex—membros do ERS e as vítimas receberiam apoio que lhes permitisse voltar para suas casas e retomar suas vidas. As comunidades receberiam assistência social e econômica, de modo que a região como um todo pudesse superar um conflito que a empobreceu e marginalizou. Embora métodos de reconciliação difiram necessariamente de acordo com contextos específicos, alguns instrumentos produzem melhores resultados do que outros. Este texto examina como efetivamente a Lei de Anistia de Uganda e a resolução tradicional de conflitos por intermédio de mecanismos de reconciliação poderiam promover a reconciliação tanto durante quanto depois do conflito.

Este texto sustenta que a justiça e a reconciliação no norte de Uganda exigiria mais do que a anistia e o uso de mecanismos tradicionais que contribuem respectivamente mais para o término do conflito e como estímulo à reintegração de ex-combatentes que para promover a justiça. Seria imprescindível defender os interesses das vítimas do conflito, oferecer compensação a elas e suas comunidades, bem como abrir um processo de apuração da verdade. Além disso, processar os mais notórios líderes do ERS pelo TPI teria sido mais útil como instrumento de obtenção da justiça se tivesse acontecido antes das atuais conversações de paz. A primeira parte deste trabalho oferece subsídios para a compreensão do conflito no norte de Uganda. A segunda parte expõe a Lei de Anistia de Uganda e descreve os mecanismos tradicionais de resolução de conflito pela via da conciliação do povo acholi. A terceira parte discute os vários mecanismos usados em países como a África do Sul, Serra Leoa e Ruanda a fim de promover a justiça e a reconciliação, e sustenta que o processo de apuração da verdade e o sistema de compensação poderiam ajudar a promover a reconciliação no norte de Uganda, enquanto a ação penal do TPI contra os líderes do ERS pode agora perder paulatinamente utilidade para Uganda.

Contexto do conflito na Uganda setentrional

A guerra no norte de Uganda durou dezenove anos, desde que o presidente Yoweri Museveni e o Movimento de Resistência Nacional (MRN) tomaram o poder em 1986. O Exército de Resistência do Senhor (ERS) surgiu do Movimento do Espírito Santo (MES - HSM em inglês), de Alice Auma Lakwena, que visava depor o recém estabelecido governo do MRN e que gozou de apoio popular de 1986 a 1987. Quando Lakwena fugiu para o Quênia em 1987, após

suas forças sofreram pesadas baixas no combate contra o MRN, seu suposto primo, Joseph Kony, assumiu a liderança dos remanescentes do MES.²

Sob o comando de Kony, o ERS supostamente tentou derrubar o governo de Uganda assentado na capital meridional de Kampala e governar o país de acordo com os Dez Mandamentos. No entanto, o ERS não tinha, de fato, “ideologia coerente, proposta política racional, ou apoio popular”.³ O ERS jamais cruza o Rio Nilo que divide as regiões norte e sul e ataca a população civil de Uganda setentrional, a qual Kony afirma que está punindo por seus pecados, em particular o de não lhe dar apoio.⁴ Como o ERS não possui apoio popular, ele aumenta suas tropas quase que exclusivamente por meio de raptos e do engajamento forçado de crianças, em geral entre 11 e 15 anos.⁵

O governo do Sudão apoiou fortemente o ERS até 2002, quando Uganda e Sudão assinaram um tratado pelo qual os dois países concordaram em cessar o apoio aos insurgentes de ambos os lados.⁶ Com a permissão do governo sudanês, a Força de Defesa do Povo de Uganda (FDPU) lançou uma ofensiva militar em março de 2002 contra o ERS, conhecida como “Operação Punho de Aço”. O objetivo da FDPU era supostamente erradicar o ERS por meio de ataques aos seus campos ao sul do Sudão, mas o ERS recuou para o norte da Uganda, onde a luta e os raptos se intensificaram.⁷ O ERS também expandiu o cenário da guerra para a região leste de Uganda, que antes havia sido menos afetada pelo conflito.⁸ Desde o começo da Operação Punho de Aço, o número de pessoas deslocadas internamente (PDIs) aumentou de 450 mil para mais de 1,6 milhão.⁹ Além disso, desde a metade dos anos 90, aproximadamente três quartos das populações dos distritos de Gulu, Pader e Kitgum do norte de Uganda foram transferidos.¹⁰

As atrocidades do ERS incluem matanças, agressões, mutilações, raptos, recrutamento forçado de crianças e adultos e violência sexual contra meninas que servem como “esposas” ou escravas sexuais para os comandantes do ERS.¹¹ O número de membros do ERS varia de mil a três mil, com um núcleo de 150 a 200 comandantes, sendo o restante integrado por crianças raptadas (o ERS raptou aproximadamente vinte mil crianças durante os dezenove anos de conflito).¹² Durante o curso do conflito, o ERS saqueou e queimou casas, celeiros, lojas e aldeias no norte de Uganda.¹³ Por sua vez, a Força de Defesa do Povo de Uganda também cometeu violações aos direitos humanos de civis no norte da Uganda, incluindo execuções extrajudiciais, prisões arbitrárias, tortura, estupro e violência sexual, recrutamento de crianças e transferências forçadas.¹⁴ Na sua totalidade, esse conflito prolongado causou um grave impacto socioeconômico e psicológico em toda a população acholi.¹⁵

Em dezembro de 2003, o presidente Museveni levou o problema do ERS para o Tribunal Penal Internacional. O governo de Uganda concebeu essa ação como uma estratégia para forçar o envolvimento generalizado da comunidade

internacional e especificamente para aumentar a pressão internacional sobre o Sudão a fim de que deixasse de dar apoio ao ERS.¹⁶ Em outubro de 2005, o TPI formalizou acusações e emitiu mandados de prisão para Kony e quatro outros líderes, Vincent Otti, Okot Odhiambo, Dominic Ongwen e Rasaka Lukwiya. Entre os crimes de que são acusados estão estupro, assassinato, escravidão, escravidão sexual e alistamento forçado de crianças.¹⁷ Até o momento em que este artigo foi escrito, nenhum desses indiciados se encontra sob custódia do governo de Uganda ou do TPI, e recentemente anunciou-se que Lukwiya foi morto.¹⁸

Na primavera de 2006, ocorreu uma reviravolta significativa no conflito, uma vez que o ERS começou a se apresentar como um movimento politicamente motivado, com reclamações legítimas sobre a marginalização do norte e do leste de Uganda. Nessa linha, Kony apareceu em maio pela primeira vez em um vídeo no qual discutia a paz e negava o envolvimento do ERS na perpetração de crimes de guerra.¹⁹ Ainda mais importante, em maio e junho, aconteceu uma série de encontros entre Kony e Riek Machar, o vice-presidente do Sudão meridional e segundo em comando do Movimento de Libertação Popular do Sudão. O MLPS assumiu o papel de mediador da paz porque seus líderes reconheceram que o ERS ameaçava o potencial de estabilidade e desenvolvimento do Sudão meridional.²⁰

Em meados de julho, o governo de Uganda começou a negociar ativamente em favor da paz com o ERS.²¹ Apesar dos indiciamentos do TPI, Museveni ofereceu anistia a Kony caso ele se rendesse. Finalmente, em 26 de agosto de 2006, entrou em vigência um cessar fogo e desde então desenrolam-se as conversações de paz no Sudão meridional. O ERS e o governo de Uganda negociam atualmente questões de desarmamento, reconciliação e mudanças políticas no norte da Uganda. Museveni prometeu que, uma vez assinado um acordo de paz entre ERS e o governo, ele irá trabalhar para que o TPI retire as acusações. O governo anunciou também que irá criar um fundo de 340 milhões de dólares para ajudar o norte da Uganda.²²

Mecanismos em Uganda

Anistia

Antes mesmo que se pudesse vislumbrar uma luz no final do túnel do conflito no norte de Uganda, a literatura a respeito já havia começado a tratar das questões de reintegração e reconciliação. Essa discussão merece atenção porque, embora o ERS e o governo de Uganda não tenham ainda negociado um acordo de paz satisfatório, milhares de ex-membros do ERS buscaram a anistia e retornaram a suas comunidades.²³ Mesmo enquanto o conflito estava em

andamento, as comunidades no norte da Uganda começaram a reintegrar ex-rebeldes do ERS e a trabalhar para a reconciliação por meio de mecanismos tradicionais de resolução de conflito. Examinaremos agora as características da Lei de Anistia de Uganda e as tradicionais cerimônias dos acholi, e como esses dois mecanismos por si sós podem não ser suficientes para se obter reintegração e reconciliação tanto durante quanto após o conflito.

Os delineamentos da Lei de Anistia

Líderes religiosos e culturais da Uganda setentrional encabeçaram o movimento para acabar o conflito por meios da anistia.²⁴ Desse modo, o objetivo da Lei de Anistia de 2000 foi o de quebrar o ciclo da violência no norte da Uganda, encorajando os combatentes dos vários grupos rebeldes a deixarem a insurreição sem medo de serem perseguidos.²⁵ Essa lei declara a anistia para qualquer ugandense que tenha se envolvido em guerra ou conflito armado contra o governo de Uganda desde 20 de janeiro de 1986. Aqueles beneficiados pela anistia recebem “indulto, perdão, isenção ou arquivamento de processo criminal ou qualquer outra forma de punição pelo Estado”.²⁶ A seguir, delineamos as provisões dessa lei para conceder anistia, bem como as instituições estabelecidas para consecução desse objetivo.

Para se candidatar à anistia, o requerente deve ter de fato participado de combate, colaborado com aqueles que perpetraram a guerra ou rebelião armada, cometido crime de fomento à guerra ou rebelião armada, dado assistência ou apoio à condução ou prosseguimento da guerra ou rebelião armada.²⁷ O governo não processará ou punirá essas pessoas se elas se apresentarem à autoridade do governo local ou federal mais próxima, renunciarem e abandonarem o envolvimento na guerra ou rebelião armada, e entregarem quaisquer armas em sua posse.²⁸ Ao renunciar ao envolvimento, as declarações dos rebeldes não precisam ser onerosas ou especificar os crimes para os quais pedem anistia.²⁹ Após o rebelde ter cumprido os passos acima, ele ou ela torna-se um “informante”, cuja ficha a Comissão de Anistia analisa antes de ser emitido um Certificado de Anistia e se encerre o processo.³⁰

Além disso, a Lei de Anistia cria a Comissão de Anistia que consiste de um presidente, que é um juiz da Corte Suprema (ou uma pessoa qualificada para ser juiz da Corte Suprema) e seis outras pessoas de inquestionável integridade moral.³¹ Os objetivos da Comissão são “persuadir os informantes a se valerem da anistia e encorajar comunidades a se reconciliarem com aqueles que cometeram as agressões”.³² As funções da Comissão prevêem especificamente que ela monitore programas de desmobilização, reintegração e reassentamento de informantes e coordene um programa de sensibilização do público em geral no que concerne à Lei de Anistia.³³ De acordo com o Centro Internacional para

a Justiça Transicional, a Comissão parece ser eficiente e funciona bem, apesar de circunstâncias desafiadoras como a insuficiência de recursos.³⁴ Também aparenta manter um bom relacionamento com a sociedade civil da Uganda setentrional.³⁵ Por fim, a lei também mantém uma Equipe de Desmobilização e Reassentamento (EDR), composta de 7 pessoas, que funciona em nível regional para implementar a anistia, estabelecendo programas de deposição de armas, desmobilização, reassentamento e reintegração de informantes.³⁶

Em 2005, a Comissão começou a conduzir um programa de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) para apoiar ex-combatentes a começarem novas vidas.³⁷ O programa fornece aos informantes um pacote de reassentamento que inclui 263 mil xelins ugandenses (US\$ 150) e um kit caseiro contendo itens tais como cobertor, lençóis, panelas, pratos, copos, enxada, farinha de milho e sementes.³⁸ Os recursos para os pacotes de reassentamento têm sido seletivos, deixando aproximadamente 10 mil ex-rebeldes ainda sem pacotes (de um total de 15 mil informantes). No entanto, o Programa Multinacional de Desmobilização e Reintegração (PMDR) do Banco Mundial liberou 450 mil dólares no início de 2005 e a Comissão prevê que o programa liberará mais fundos, na medida da necessidade, de um total de 4,1 milhões orçados para esse fim.³⁹ Por fim, enquanto a EDR supostamente monitora informantes pelo período de até dois anos, há, de fato, poucos programas de longo prazo e a reintegração carece, em geral, de coordenação e fundos adequados.

As deficiências da Lei de Anistia

A Lei de Anistia poderia falhar como um mecanismo para a reconciliação porque os pacotes de reassentamento tem sido tão controversos e porque a Comissão não expandiu suas funções para incluir um processo de apuração da verdade. Em primeiro lugar, enquanto as medidas de reintegração das EDRs são, no geral, uma das principais fragilidades do atual processo de anistia, os pacotes de reassentamento têm sido particularmente contenciosos no norte da Uganda e podem promover ressentimento e dificultar a reconciliação, a menos que o governo os administre com mais sensibilidade.⁴⁰ Muitos ex-rebeldes consideram a distribuição inoportuna de pacotes de reassentamento realizada pelo governo como uma falha em honrar seus compromissos com os informantes.⁴¹ De acordo com o *Projeto de Lei dos Refugiados*, o tema dos pacotes de reassentamento tornou-se “o foco principal [...] da Lei de Anistia para a maioria dos ex-combatentes entrevistada e é o principal assunto quando se considera o potencial de reintegração atual na região”.⁴² Além disso, existe o ressentimento entre alguns não combatentes desalojados e empobrecidos, que vêem os pacotes como uma gratificação perversa dada aos ex-rebeldes por terem cometidos atrocidades.⁴³ As comunidades às vezes não conseguem perceber porque o governo oferece

ajuda aos ex-rebeldes, mas não para outros membros da comunidade que foram suas vítimas.⁴⁴

Ademais, a questão dos pacotes de reassentamento criou divisões não apenas entre ex-rebeldes e suas comunidades, mas também entre os próprios rebeldes.⁴⁵ O tratamento dado aos ex-rebeldes de alto escalão e à média dos retornados é amplamente díspar. Em geral, os ex-rebeldes do ERS retornam a suas casas ou são deslocados internamente para campos de refugiados e recebem seus pacotes de reassentamento com atraso, quando os recebem, e contam com raro monitoramento ou acompanhamento posterior da parte do governo. Ex-rebeldes de alto escalão, no entanto, recebem proteção armada 24 horas por dia da FDPU e vivem em barracas dessa Força ou, então, em hotéis reformados, em Guru.⁴⁶

Em segundo lugar, a Lei de Anistia poderia falhar em alcançar seu potencial como um instrumento para a reconciliação porque a Comissão não cumpriu suas funções mais amplas que poderiam incluir um processo de apuração da verdade. De acordo com seu Artigo 9, a Comissão “deverá” também considerar e promover mecanismos apropriados de reconciliação na Uganda setentrional, promover o diálogo e a reconciliação dentro da perspectiva da Lei de Anistia e “desempenhar qualquer outra função que esteja associada ou conectada com a execução das funções estipuladas na Lei”.⁴⁷ A Comissão tem, de fato, apoiado a integração das cerimônias tradicionais de purificação, contribuindo assim para cumprir seu mandato de promover mecanismos de reconciliação. Contudo, essas provisões também sugerem que a Comissão poderia adotar uma função de busca da verdade ou estabelecer vínculos com os mecanismos tradicionais de resolução de conflito. Um processo de apuração da verdade, talvez na forma de uma comissão de verdade e reconciliação, poderia fomentar o diálogo e, pelo menos teoricamente, promover a reconciliação no norte da Uganda e entre o norte e o resto do país. A instituição de um processo desse tipo estaria em consonância com a linguagem da provisão, bem como com o objetivo da lei de promover a reintegração. Os méritos de tal processo de apuração da verdade serão explorados detalhadamente mais adiante.

Mecanismos tradicionais de reconciliação

Os líderes tradicionais acholi também têm defendido fortemente o uso da resolução tradicional de conflitos por meio de cerimônias de reconciliação como mecanismo para a reintegração no contexto pós-conflito. Embora os chefes tradicionais não tenham tido qualquer estatuto legal durante a maior parte do último século, sua legitimidade nunca foi destruída e muitos continuam a atuar informalmente. Em 1911, os chefes indicados pelo sistema colonial, conhecidos como Rwodi Kalam, substituíram os chefes tradicionais,

conhecidos como Rwodi, e a Constituição de 1965 aboliu totalmente o sistema tradicional de chefes (reis). A Constituição de 1995, no entanto, promoveu o reavivamento de instituições tradicionais e permitiu a existência de líderes tradicionais em qualquer parte de Uganda. Ademais, em 2000, uma iniciativa da sociedade civil reinstalou muitas das lideranças tradicionais, entre elas, o Conselho dos Líderes Tradicionais do Povo Acholi e seu grande chefe, conhecido como Lawi Rwodi, eleito pelos outros Rwodi. Em geral, a independência política dos chefes lhes garante alta credibilidade em tarefas de mediação e reconciliação.⁴⁸

De acordo com os costumes dos acholi, quando um agressor declara que cometeu um erro, o sistema tradicional de gestão de conflitos é deflagrado. O processo de solução da disputa identifica certos comportamentos como “kir”, ou tabu. “Esses comportamentos podem variar de atos criminais a anti-sociais e violentos, disputas sobre recursos e má conduta sexual – incluindo comportamentos que poderiam impedir a solução da disputa”. Os clãs devem então limpar o “kir” por meio de rituais que ajudam a reafirmar valores comunitários. Muitos sustentam que esses mecanismos tradicionais em particular representam importantes canais para a reintegração e reconciliação que podem e deveriam ser amplamente adotados. A próxima seção detalha as etapas da cerimônia de “pisar no ovo”, da *mato oput*, e da cerimônia do “envergamento das lanças”.⁴⁹

Três cerimônias

Em primeiro lugar, as cerimônias de purificação ocorrem quando do retorno de um indivíduo que passou um tempo significativo fora da comunidade. O ritual limpa os elementos estranhos para evitar que entrem na comunidade e lhe traga má sorte. Aquele que retorna pisa sobre um ovo cru que simboliza a inocência, ou algo puro ou intocado. A casca esmagada representa a maneira como os elementos estrangeiros esmagam a vida da comunidade. Além disso, um ramo da árvore *opobo* e o *layibi* usualmente acompanham a cerimônia. O ramo simboliza limpeza porque dessa árvore se faz tradicionalmente sabão, e o *layibi* é um bastão que abre o celeiro e portanto marca o retorno do indivíduo para comer onde ele havia comido antes.⁵⁰ Essas cerimônias de limpeza individual ocorrem rotineiramente sempre que ex-membros do ERS retornam a suas comunidades. A maioria das agências que recebem e reintegram ex-combatentes asseguram que de algum modo os processos burocráticos também incorporem cerimônias tradicionais, realizadas geralmente nas agências.⁵¹

Em segundo lugar, a cerimônia do *mato oput* (que significa “beber a raiz amarga”) restaura o relacionamento entre clãs amigos ou no interior de um clã após um assassinato ou uma matança injusta. Parentes do agressor ou da

vítima relatam a matança ou o assassinato e então os clãs discutem as circunstâncias. O agressor pede perdão e as partes decidem sobre a compensação devida pelo clã do agressor como um todo, usualmente na forma de gado ou dinheiro. A compensação deve ser factível para não impedir a restauração das relações. Durante esse processo, as partes consideram seu relacionamento social suspenso, e não fazem nenhuma refeição ou bebem juntos. Após o clã do agressor pagar a compensação, o chefe local preside uma cerimônia na qual o agressor e os representantes da vítima ajoelham-se e bebem as raízes esmagadas da árvore de *oput*. O amargor das raízes simboliza a natureza do crime e a perda da vida. Segue-se uma refeição durante a qual “os mais velhos lembram a todos presentes que não devem promover antagonismo”.⁵²

Em terceiro lugar, a cerimônia de “envergamento das lanças” (*gomo tong*) marca o fim do conflito violento entre os clãs ou tribos. As partes fazem votos de que novas matanças não serão perpetradas. Cada clã então enverga uma lança e oferece ao outro, assinalando desse modo que a violência renovada irá “voltar-se contra eles”.⁵³ Os relatos dão conta de que a realização da cerimônia das lanças é muito rara.⁵⁴

A aplicação de mecanismo tradicionais pode ser problemática

Embora os chefes tradicionais tenham defendido o uso de mecanismos tradicionais e a Comissão de Anistia tenha apoiado esse uso, tais mecanismos podem não promover a justiça de modo significativo. A aplicação e a pertinência dessas cerimônias às atrocidades cometidas pelo ERS são questionáveis por uma série de razões. Em primeiro lugar, enquanto a cerimônia do *mato oput* é bastante conhecida em Uganda, os acholi já não a praticam tanto.⁵⁵ Uma vez que a cerimônia caiu em desuso, as gerações mais jovens questionam sua relevância e seu valor. Por outro lado, aqueles que não estão familiarizados com os rituais acabam por não entrar em contato com eles, já que os rituais costumam ser realizados em locais de recepção de centros distritais, nos quais apenas pequenas platéias são testemunhas.⁵⁶ Além disso, muitas pessoas que não pertencem aos acholi, tanto no norte da Uganda quanto no sul do Sudão e, na verdade, todos os ugandenses, foram gravemente afetados pelo conflito do ERS desde 2002, mas têm relativamente pouco conhecimento das cerimônias tradicionais de justiça e podem considerá-las insuficientes.⁵⁷ O conflito na Uganda setentrional custou a vida de muitos soldados de todo o país, que foram mobilizados para combater a revolta de Kony. Além da perda de vidas, milhões de dólares de impostos pagos por ugandenses foram usados na tentativa de conter a rebelião.

Em segundo lugar, essas cerimônias podem não ter um impacto significativo porque as comunidades talvez não estejam genuinamente dispostas a aceitar ex-rebeldes da ERS. Acadêmicos, ONGs, ativistas de direitos humanos e jornalistas começaram a desafiar a noção amplamente aceita de que o povo acholi tem uma especial capacidade para perdoar.⁵⁸ Uma sondagem recente do Centro Internacional para a Justiça Transicional mostra que os líderes e as vítimas da comunidade estão divididos quanto às questões de justiça, responsabilidade e reconciliação.⁵⁹ Vítimas entrevistadas pelo *Human Rights Watch* aparentemente “não concordaram com a perspectiva de perdão para os líderes do ERS, mas, ao contrário, desejam justiça e mesmo represália”.⁶⁰ De acordo com a *New York Times Magazine*, há relatos de que muitas crianças que se tornaram soldados, “ao retornarem do campo, encontraram-se sem casa. Não podem ir para as aldeias porque a população se lembra da noite em que elas chegaram com os rebeldes e massacraram parentes e vizinhos – e às vezes seus próprios pais”.⁶¹ Desse modo, mesmo que os acholi “saibam que todos os comandantes, exceto alguns dos mais velhos, foram no passado crianças raptadas, sua piedade pelos rebeldes como vítimas é revestida pela raiva e pelo medo deles como algozes”.⁶² A *Human Rights Watch* afirma que mesmo se a comunidade tenha aceitado os agressores de volta, vítimas específicas podem não querer perdoar os perpetradores de crimes graves.⁶³

Em terceiro lugar, o *mato oput*, em sua forma tradicional, não se aplica necessariamente às atrocidades em massa cometidas pelo ERS. O ritual costuma ser aplicado apenas para casos menores de homicídio e não de massacre, estupro ou mutilações gratuitos, ou no caso de matanças entre inimigos durante uma guerra. De acordo com o antropólogo Tim Allen, mesmo aqueles que defendem o uso do *mato oput* concordam que se tratava de um mecanismo usado para casos individuais, não para solução de disputas coletivas.⁶⁴ As cerimônias de *mato oput*, portanto, podem não ser suficientes, dada a escala das atrocidades cometidas pelo ERS. Ademais, a aplicação do *mato oput* pode ser problemática porque ele se aplica somente quando as identidades do agressor e da vítima são conhecidas. Os clãs, no entanto, podem não estar dispostos a aceitar a responsabilidade pelos atos dos ex-rebeldes do ERS. Por fim, em um contexto de pós-conflito, os líderes tradicionais podem estar tão preocupados com a resolução das disputas que provavelmente acontecerão com o retorno das pessoas a suas aldeias que não estarão em condições de supervisionar as cerimônias de reconciliação.

Em conjunto, esses três problemas sugerem que os chefes tradicionais podem ter que educar a população acholi sobre essas cerimônias e adaptá-las às circunstâncias do conflito atual. Esses desafios não são necessariamente intransponíveis, mas indicam que outros mecanismos não tradicionais podem assumir um papel proeminente na condução do processo de reconciliação entre

os acholi. Em particular, o governo terá de reexaminar a extensão da Lei de Anistia aos mais notórios líderes do ERS. Para que haja justiça, esses líderes devem ser processados segundo as leis de Uganda. De fato, a ação penal contra os líderes pode ser o único meio de retirar as acusações do TPI, que se forem executadas, serão um grande embaraço para o governo que lhes concedeu anistia.

Mecanismos usados por outros países africanos em situação de pós-conflito para promover a reconciliação

Esta seção analisa as experiências pós-conflito de outras sociedades africanas e investiga outros mecanismos de justiça e reconciliação que o governo de Uganda poderia examinar na busca de um fim para o conflito no norte do país e na promoção da paz na região. Este artigo pressupõe que outros mecanismos são necessários em Uganda, porque a anistia e a resolução de conflito por meio de mecanismos tradicionais de reconciliação são insuficientes. Apenas com a anistia e os mecanismos tradicionais em ação, talvez se exija das vítimas uma postura irrealista de perdão, que talvez não venham jamais a receber compensação ou admissão de culpa por parte dos agressores. Enquanto a Lei de Anistia não oferece atualmente reparações para as vítimas, nem promove um diálogo ou um processo de apuração da verdade, os mecanismos tradicionais tampouco dão andamento a esses processos de modo mais incisivo.

Esta parte do artigo examina a situação em Uganda à luz da experiência pós-conflito de outros países africanos e explica porque os tribunais sobre crimes de massa não seriam apropriados para a Uganda setentrional, mas como a compensação, apuração da verdade e o Tribunal Penal Internacional poderiam assumir importante papel na promoção da reconciliação. Discutimos aqui a Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul, reparações na África do Sul e Ruanda e, finalmente, a Corte Especial de Serra Leoa.

Processos de apuração da verdade

As comissões de verdade e reconciliação podem desempenhar um importante papel nas sociedades pós-conflito pelas razões que seguem. Em primeiro lugar, elas criam registros abrangentes de abusos de direitos humanos ao documentar os crimes e a identidade e destino das vítimas. Tais registros facilitam a consciência e o conhecimento público das violações de direitos humanos do passado; promovem o desenvolvimento de uma cultura de direitos humanos e, de um modo mais amplo, do Estado de Direito. Em segundo lugar, as comissões de verdade e reconciliação propiciam às vítimas um “fórum legítimo e confiável por meio do qual podem reivindicar valor e dignidade humanos”, bem como oferecem aos agressores um “canal por meio do qual possam expiar suas culpas”.⁶⁵

Por fim, uma sociedade pós-conflito que não consegue estabelecer um processo de apuração da verdade pode perpetuar ódio e vingança, não considerando as necessidades das vítimas e impedindo o perdão por parte delas. Na África do Sul, após muito debate, o governo decidiu estabelecer uma comissão de verdade e reconciliação a fim de registrar o passado e trabalhar para unir uma população muito dividida. Na seqüência, discutimos a experiência sul-africana no processo de apuração da verdade e refletimos sobre sua aplicação no norte de Uganda.

A Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul

A África do Sul criou sua Comissão de Verdade e Reconciliação em 19 de julho de 1995, quando o presidente Nelson Mandela assinou a Lei de Reconciliação e Promoção da Unidade Nacional. O mandato da Comissão previu a realização de audiências pelo período de dois anos sobre os abusos de direitos humanos ocorridos entre 1º de março de 1960 e 10 de maio de 1994. A lei criou a Comissão de Verdade e Reconciliação (CVR) com o propósito de realizar uma investigação e documentação completa das terríveis violações de direitos humanos no passado do país. A CVR existiu para restaurar os direitos humanos e a dignidade civil das vítimas, possibilitando que elas relatassem as violações que sofreram, a fim de recomendar reparações e determinar a possibilidade de oferecer anistia àqueles que perpetraram abusos com objetivos políticos e que tivessem feito à Comissão um relato completo de suas ações. O Arcebispo Desmond Tutu presidiu a CVR, que consistia de três comitês separados: o de Violações dos Direitos Humanos (VDH), o de Anistia, e o de Reparação e Reabilitação.⁶⁶

As audiências do Comitê VDH são de particular importância para nossos propósitos. A lei atribuiu especificamente ao VDH a tarefa de ouvir as histórias das vítimas e determinar se aconteceram violações graves dos direitos humanos. A legislação competente definia violações graves como “violação dos direitos humanos por meio de morte, rapto, tortura ou tratamento severamente cruel de qualquer pessoa [...] que emanasse de conflitos do passado [...] e cujo cometimento foi aconselhado, planejado, dirigido, comandado ou ordenado por qualquer pessoa agindo com motivo político”.⁶⁷ O Comitê VDH processou os depoimentos de aproximadamente 22 mil vítimas e milhares contaram suas histórias.

O processo de narração da história foi tremendamente valioso, mas não sem sérias armadilhas. Ao relatar os abusos que sofreram, as vítimas encontravam algum alívio da culpa e da auto-responsabilização que experimentaram porque suas atividades políticas causaram sofrimentos a eles próprios e a suas famílias. O Comitê VDH reconheceu os sacrifícios feitos por esses indivíduos e criou então narrativas novas, redentoras. Coletivamente, as audiências do Comitê

VDH criaram uma nova memória social para a África do Sul ao legitimar interpretações do passado anteriormente suprimidas. Ao criar uma memória compartilhada, essas narrativas asseguraram que os sul-africanos jamais pudessem negar os erros do apartheid. No entanto, muitas das vítimas que testemunharam, experimentaram depois novos traumas e desgostos, mas não receberam o apoio psicológico de que tanto necessitavam. Não apenas era problemática a falta de apoio psicológico como, mesmo quando ele estava disponível, as vítimas não priorizavam os cuidados com a saúde mental porque os problemas sociais e a pobreza do cotidiano eram esmagadores. Tais problemas, bem como os muitos sucessos da experiência de apuração da verdade na África do Sul podem ser de grande relevância para outros países que venham a instalar comissões de verdade e reconciliação.⁶⁸

A apuração da verdade em Uganda

No norte de Uganda, a anistia não será uma ferramenta genuína para a reconciliação, a menos que inclua um mecanismo para o diálogo e apuração da verdade. A admissão de culpa pelos ex-combatentes ajudaria a promover as condições necessárias para que aconteça a reconciliação.⁶⁹ Como afirma Jeremy Sarkin, “facilitar um diálogo aberto e honesto pode promover uma catarse e prevenir uma amnésia coletiva que não somente é daninha para o corpo político, como é também essencialmente uma ilusão – um passado não resolvido volta inevitavelmente para assombrar uma sociedade em transição”.⁷⁰ Sem diálogo e sem apuração da verdade, o processo de anistia poderia impingir demandas irrealistas às vítimas e sacrificar desnecessariamente a verdade para a paz.⁷¹

Pesquisas realizadas pelo *Centro Internacional para a Justiça Transicional* revelam que a população do norte de Uganda apoiaria em peso um processo de apuração da verdade. Embora apenas 28% tivessem conhecimento das comissões de verdade em outros países, como Serra Leoa e África do Sul, 92% afirmaram que Uganda precisava de um processo de apuração da verdade.⁷² Mais ainda, 84% disseram que a população do norte de Uganda deveria lembrar o legado de agressões do passado.⁷³ Embora a população já deseje um processo de apuração da verdade, seria necessário formalizá-lo porque as pessoas temem discutir abertamente a guerra e sentem vergonha em relação às atrocidades que ocorreram.⁷⁴ Um processo formal poderia também assegurar que as atrocidades ficassem devidamente registradas. A Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul poderia servir de modelo para a construção de um processo formal de apuração da verdade em Uganda.

A Comissão de Anistia poderia ainda estimular mais diálogo no plano informal. Os mecanismos tradicionais de justiça dos acholi, no seu formato atual, não respondem de modo pleno ao desejo de apuração da verdade e

reconciliação da população. Como mencionado acima, as cerimônias não são uniformemente praticadas e não parecem estimular qualquer processo particular de diálogo.⁷⁵ Não está devidamente claro em que medida as comunidades como um todo estão envolvidas nas cerimônias tradicionais. Embora as cerimônias pareçam ocorrer nos acampamentos em alguns casos, a cerimônia de purificação de “pisar no ovo” é usualmente organizada pelos líderes culturais e realizadas nos centros de recepção para os informantes. A Comissão de Anistia poderia fortalecer tais mecanismos tradicionais de reconciliação para assegurar que um diálogo e uma participação mais intensa ocorressem. Ao invés de realizar as cerimônias de purificação nos centros de recepção, a Comissão poderia facilitar encontros entre as comunidades e os ex-combatentes informantes que formalmente retornam a suas comunidades. Isso poderia propiciar uma oportunidade para que os combatentes expressassem remorso e suas vítimas ouvissem a verdade.

Compensação na África do Sul e em Ruanda

Esta seção analisa o sistema de compensação da África do Sul e de Ruanda e especula sobre sua aplicação na situação de pós-conflito em Uganda. A África do Sul propicia um exemplo de como a compensação pode estar vinculada a uma comissão mais ampla de verdade e reconciliação, ao passo que Ruanda exemplifica como a justiça tradicional e os mecanismos de reconciliação podem ser codificados e expandidos para incluir compensação.

Comitê de Reparação e Reabilitação da África do Sul

O Comitê de Verdade e Reconciliação da África do Sul incluiu um Comitê de Reparação e Reabilitação que fez recomendações de reparações simbólicas, bem como de pagamentos substanciais às vítimas de violações graves de direitos humanos. Quando o comitê começou a trabalhar em 1996, muitos sul-africanos esperavam que a compensação seria apenas simbólica, devido ao grande número de reivindicações e às dificuldades implicadas na compensação adequada das vítimas. O Comitê, no entanto, mudou a ênfase para uma compensação substancial, após realizar discussões em todo o país durante dois anos. Ao mesmo tempo em que propôs reparações simbólicas, incluindo memoriais, repetições de funerais, mudanças de nomes de ruas e dias especiais de lembrança do passado, o Comitê também propôs a concessão de reparações individuais em dinheiro da ordem de no mínimo 17 mil *rands* anuais para cada vítima pelo período de seis anos. O valor recomendado por ano para as vítimas com muitos dependentes ou vivendo em áreas rurais foi de 23 mil *rands* e o valor médio, de 21.700 *rands*, com base na renda média de uma

família negra sul-africana. Além disso, o Comitê determinou que certas vítimas necessitavam de alívio circunstancial urgente, incluindo aqueles que haviam perdido uma pessoa que ganhava salário, os que necessitavam de apoio psicológico após testemunharem, que necessitassem assistência médica urgente ou que fossem doentes terminais e cuja expectativa de vida não ultrapassasse o tempo de existência da Comissão.⁷⁶

Apesar dessas recomendações substanciais do Comitê, os processos de reparação na África do Sul geraram insatisfação significativa entre as vítimas. Primeiramente, o governo foi muito lento para responder às recomendações dos CVRs sobre o pagamento às 22 mil vítimas. Em 2003, cinco anos após as recomendações, o governo do presidente Thabo Mbeki anunciou que apenas 30 mil *rands* poderiam ser pagos, no total, para cada vítima que quisesse reparações.⁷⁷ Em segundo lugar, a Lei de Reconciliação e Promoção da Unidade Nacional não incluía exigências de reparações por parte dos agressores ou beneficiados pelo apartheid. A lei não exigia reparações diretas dos perpetradores para as vítimas, ainda que pelos sistemas tradicionais, *ubuntu* exige *ulihlawule* (pagar a dívida) por aquele que viola a lei comunal. A lei rompia assim o vínculo entre violação e obrigação. Além disso, as discussões sobre o imposto sobre a riqueza dos beneficiários do apartheid foram abandonadas quando Mbeki assumiu o governo, na primavera de 1999.⁷⁸

O sistema de compensação em Ruanda

Ruanda, por sua vez, desenvolveu um sistema de compensação não vinculado a uma comissão de verdade e reconciliação, mas ao seu sistema judicial. A Lei Orgânica de Ruanda, de 2000, criou tribunais *gacaca* (tribunais comunitários das aldeias) e organizou processos por genocídio e crimes contra a humanidade cometidos entre 1º de outubro de 1990 e 31 de dezembro de 1994. Após genocídio de 1994, os tribunais *gacaca* nasceram do esforço do governo para prender e processar mais de cem mil pessoas acusadas de genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade. A Lei Orgânica de Ruanda codificou uma versão modificada dos procedimentos tradicionais de aplicação da lei por meio da qual os anciãos das aldeias reuniram todas as partes em disputa a fim de mediar uma solução.

No texto da Lei Orgânica, o capítulo 7 diz respeito a danos e o artigo 90 estabelece um Fundo de Compensação para Vítimas de Genocídio e Crimes Contra a Humanidade. Conforme o artigo 90, tanto as jurisdições comuns quanto as *gacaca* estão obrigadas a enviar cópias dos processos e dos julgamentos para o fundo que, então, irá indicar: (1) “a identidade das pessoas que sofreram perdas materiais e o inventário de danos a suas propriedades”; (2) “a lista de vítimas e o inventário de danos corporais sofridos”; e (3) “danos relacionados

definidos em conformidade com a escala estabelecida pela lei”. Com base nos danos definidos pelas jurisdições, o Fundo fixa, então, as modalidades para a outorga de compensações.⁷⁹

Compensação em Uganda

Na Uganda setentrional em situação de pós-conflito, um sistema de compensação similar ao de Ruanda ou ao da África do Sul poderia contribuir para atender adequadamente os interesses das vítimas. A compensação poderia servir aos interesses das vítimas ao admitir indiretamente seus danos e ao apoiar seus esforços para superá-los ou para viver em paz apesar deles. Em uma entrevista realizada pelo Grupo Internacional da Crise, o presidente Museveni admitiu que os benefícios para os ex-membros do ERS deveriam ser contrabalançados por benefícios para suas vítimas, tanto por questão de equidade como para gerar apoio para o programa de DDR.⁸⁰

De acordo com o Centro Internacional para a Justiça Transicional (CIJT), um sistema de compensação responderia à opinião difundida de que as vítimas do conflito deveriam receber alguma forma de reparação. Das pessoas pesquisadas pelo CIJT, 52% afirmaram que as vítimas deveriam receber compensação financeira e 58% achavam que essa compensação deveria ser para a comunidade em vez de para as vítimas em caráter individual.⁸¹ Enquanto a maioria (63%) dos inquiridos acreditava que o retorno dos PDIs a suas aldeias deveria ser priorizado uma vez alcançada a paz, outros afirmavam a necessidade de dar prioridade à reconstrução da infra-estrutura das aldeias (29%), providenciar compensações para as vítimas (22%) e propiciar educação para as crianças (21%).⁸² A seguir, descrevemos como o governo de Uganda não respondeu aos interesses das vítimas no que concerne à compensação e como a Lei de Anistia poderia ser expandida para incluir compensações para as vítimas, bem como para suas comunidades.

Atualmente, nem a Lei de Anistia nem os mecanismos tradicionais dos acholi oferecem compensação significativa para as vítimas. Com efeito, a Lei de Anistia não proporciona nenhuma compensação para vítimas mas, ao contrário, proporciona pacotes de reassentamento aos agressores. Embora se suponha que o *mato oput* incluía compensação sob a forma de gado ou dinheiro, esses pagamentos podem não ocorrer porque a vasta maioria da população acholi vive hoje em um estado de miséria nos acampamentos do PDI. Ademais, ex-rebeldes do ERS que se entregaram não possuíam, eles mesmos, nenhuma habilidade para oferecer qualquer tipo de compensação. Este artigo, portanto, sustenta que o governo da Uganda poderia pagar compensação às vítimas das atrocidades do ERS financiando o mecanismo de compensação incorporado ao *mato oput*. Ou então, se o governo de Uganda criar uma comissão de verdade e

reconciliação, então as experiências com reparações da África do Sul poderiam propiciar um modelo útil para o país. Um sistema de compensação para vítimas das atrocidades do ERS poderia certamente ser incorporado a uma comissão de verdade e reconciliação mais ampla, como aconteceu na África do Sul. Na seqüência, no entanto, debatemos como Uganda poderia basear seu sistema de compensação naquele implantado pela Lei Orgânica de 2000 nos tribunais *gacaca* de Ruanda.

Embora seja improvável a implantação em Uganda do equivalente aos tribunais *gacaca* de Ruanda, o sistema de compensação implantado pela Lei Orgânica de 2000 poderia ainda ser pertinente para as vítimas do ERS no norte de Uganda. Essa lei demonstra como uma compensação propiciada por um fundo governamental pode ocorrer pela via de mecanismos de justiça tradicional, ao contrário de uma comissão de verdade e reconciliação. Tal como em Ruanda, o governo de Uganda poderia fortalecer seus mecanismos tradicionais, *mato oput*, comprometendo-se a fornecer um fundo de compensação sobre o qual as partes estivessem de acordo. A Comissão de Anistia poderia estabelecer um fundo de compensação sob seu controle para “desempenhar qualquer outra função que esteja associada ou conectada à execução das funções estipuladas” na lei.⁸³ Uma vez que as funções da Comissão incluem a promoção da reconciliação, o fundo de compensação poderia ser uma expansão admissível das atuais operações da Comissão. As partes envolvidas no *mato oput* poderiam entrar em acordo sobre um patamar apropriado de compensação e então submeter uma reivindicação ao fundo de compensação.⁸⁴ A Comissão poderia emitir uma diretriz para ser usada pelas partes ao determinarem os níveis apropriados de compensação.

Ruanda poderia servir também de exemplo útil de quanto uma redução significativa da pobreza, acrescida de compensação para vítimas individuais ou clãs, pode contribuir para a reconciliação. Com efeito, a redução da pobreza é uma das prioridades do governo da Frente Patriótica da Ruanda, como reiterou publicamente o presidente Kagame. Para os ruandenses cujo sustento foi destruído durante o genocídio, a assistência econômica pode preparar o terreno necessário para o processo de perdão e reconciliação.⁸⁵ Do mesmo modo, no norte da Uganda, a compensação para as comunidades como um todo poderia ser importante para ajudar a região a obter a reconciliação. O governo poderia concentrar-se em oferecer a infra-estrutura necessária para que os acholi promovam a reintegração, porque os ugandenses do norte não podem efetivamente reintegrar os ex-rebeldes até que eles deixem os acampamentos do PDI e retornem a suas casas. A compensação comunal poderia, portanto, se concentrar na reconstrução da infra-estrutura, nos pacotes de reassentamento para a agricultura e nos recursos para educação.

Medidas que visem uma redução significativa da pobreza, além do apoio

para a reintegração, poderiam ser também um importante instrumento de obtenção de uma reconciliação tanto regional quanto nacional. Para o *International Crisis Group*, é preciso estabelecer uma ponte entre o norte e o sul da Uganda para que os acholi possam sentir que fazem parte da sociedade ugandense. A unificação do país exigiria “iniciativas políticas, sociais e econômicas específicas destinadas à construção de conexões do norte com o governo central, ao mesmo tempo em que se aumentaria a autonomia e as tomadas de decisões locais”. Essas iniciativas poderiam incluir a assistência à reconstrução pós-conflito por meio do apoio à produção agrícola, ação afirmativa por meio de bolsas escolares e oportunidades de emprego, reforma social, assentamento e reintegração dos PDIs e apoio psicológico e social para ex-rebeldes e comunidades vitimadas.⁸⁶

Processos criminais em Serra Leoa e no TPI

A experiência do Tribunal Especial para Serra Leoa é muito relevante para a situação da Uganda setentrional porque ele se concentrou estritamente na ação judicial contra aqueles que detinham a maior responsabilidade pela guerra civil em Serra Leoa. Em junho de 2000, o presidente Ahmad Tejan Kabbah pediu a ajuda da comunidade internacional para estabelecer um tribunal para julgar os oficiais de alto escalão da Frente Revolucionária Unida (FRU). Tendo tomado seu líder Foday Sankoh sob custódia em maio de 2000, o governo ficou apreensivo com a possibilidade de que um julgamento nacional de Sankoh e de outros líderes da FRU pudesse agravar o conflito e produzir ainda mais instabilidade. Em janeiro de 2002, o governo de Serra Leoa e as Nações Unidas assinaram o Acordo sobre o Tribunal Especial, estabelecendo por esse meio um tribunal híbrido, nacional e internacional, sediado em Freetown, Serra Leoa.⁸⁷

O estatuto do Tribunal Especial limita o alcance acusatório apenas “àqueles que têm a maior responsabilidade por violações graves do direito humanitário internacional e das leis de Serra Leoa” cometidas durante o conflito.⁸⁸ Esse limite permitiu ao tribunal manter prazos relativamente curtos e com custos relativamente baixos, se comparados aos tribunais *ad hoc* de Ruanda e da ex-Iugoslávia. O tribunal indiciou apenas treze pessoas e disso resultaram onze prisões, entre elas, a de Charles Taylor, em março de 2006. Embora persistam questões sobre se tais processos limitados produzirão justiça incompleta ou insatisfatória, a prisão recente de Charles Taylor terá provavelmente um impacto altamente significativo na credibilidade do tribunal, bem como na percepção que os leoneses têm dele.⁸⁹

O Tribunal Especial para Serra Leoa é especialmente relevante para a situação no norte da Uganda porque os processos limitados contra o ERS do

Tribunal Penal Internacional ou por um tribunal misto, como o de Serra Leoa, são atualmente a única opção viável e possível, embora não necessariamente desejável, para Uganda. No norte do país pós-conflito, o uso amplo da justiça retributiva não seria um instrumento efetivo para se obter reconciliação. Este artigo certamente admite, no entanto, que a justiça de massa pode ter um importante papel em outras sociedades pós-conflito, tais como Ruanda. Muitos argumentam que a justiça pode teoricamente deter atos semelhantes no futuro ao assegurar o respeito aos direitos humanos e ao Estado de Direito. De fato, “o argumento básico que sustenta a ação penal é que julgamentos são necessários para trazer os violadores de direitos humanos perante a justiça bem como deter futura repressão”.⁹⁰ No entanto, os julgamentos demorados de todos ou da maioria dos agressores do ERS na escala como a que foi adotada em Ruanda (por meio de tribunais comuns, a *gacaca* e o Tribunal Criminal Internacional para Ruanda) seriam impróprios na Uganda setentrional pelas razões que seguem.

Primeiramente, do ponto de vista pragmático, o norte da Uganda não poderia acomodar processos em massa contra ex-rebeldes do ERS. A região não tem atualmente a estrutura necessária para realizar os julgamentos dos soldados da FDP, quanto mais dos milhares de ex-rebeldes do ERS. Os tribunais carecem visivelmente de pessoal e há pouca ou mesmo nenhuma presença judicial nos distritos de Kitgum e Pader. Em março de 2005, por exemplo, havia em Gulu uma grande quantidade de trabalho acumulado com inúmeros casos datando de dois ou três anos, porque nenhum juiz de Corte Superior havia permanecido em Gulu por mais de cinco meses.⁹¹ Desse modo, a capacidade do judiciário de garantir julgamentos justos é muito limitada e os recursos necessários para reconstruí-lo e apoiar a justiça em massa na região dos acholi poderiam ser talvez mais bem empregados em outras iniciativas voltadas mais diretamente para a reconciliação.

Em segundo lugar, mesmo um sistema menos caro de justiça em massa como os tribunais *gacaca* de Ruanda seriam inapropriados para o norte da Uganda, devido às circunstâncias desse conflito e às normas culturais das vítimas. Os julgamentos não seriam adequados para a maioria dos responsáveis pelas atrocidades na região porque a vasta maioria dos informantes foi raptada quando criança para integrar o ERS e perpetrar as atrocidades essencialmente sob coação.⁹² A dissuasão desempenha um papel bastante limitado porque a maioria dos agressores não teria voluntariamente aderido ao ERS ou cometido atrocidades. Assim, a justiça criminal é inadequada, tendo em vista a identidade dos agressores e as circunstâncias implicadas em seus crimes. Acrescente-se a isso o fato de que vítimas e agressores muito provavelmente pertencem às mesmas famílias e vizinhanças e encontrar provas confiáveis contra eles seria difícil, uma vez que os acholi têm sentimentos mistos sobre

a guerra do ERS, que acreditam que lhes foi imposta pelo governo Museveni, a quem Kony estava tentando derrubar.

Ademais, o uso disseminado da justiça retributiva entraria em conflito com as tradições acholi e com a perspectiva atual da população do norte de Uganda. Os mecanismos tradicionais dos acholi estão mais voltados para a reconciliação e a reintegração do que para a punição. Entrevistas realizadas por várias ONGs indicam que os entrevistados, em geral, desejam perdoar os agressores em nome da paz após tantos anos de conflito. No mesmo sentido, de acordo com uma pesquisa levada a cabo pelo *Centro Internacional para a Justiça Transicional*, 58% dos que responderam não desejavam que os membros de baixo escalão do ERS fossem penalizados por seus crimes.⁹³ No entanto, 66% do total desejavam que os líderes do ERS responsáveis por violações fossem responsabilizados por meio de punições tais como julgamento e prisão. Na seqüência, discute-se como o Tribunal Penal Internacional ou a alternativa Judicial similar poderia assumir um papel importante na obtenção de justiça levando os líderes do ERS a juízo.

Antes da mudança de atitude de Museveni em relação ao Tribunal Penal Internacional, o TPI podia potencialmente assumir um importante papel na justiça tanto nacional quanto regional.⁹⁴ À luz da desconfiança histórica entre o norte e o sul de Uganda, processos internacionais dignos de crédito poderiam funcionar como um foro despolitizado da justiça, se e quando os líderes máximos do ERS fossem presos. Tal como aconteceu em Serra Leoa, a ação judicial promovida por um órgão internacional poderia ajudar a prevenir a instabilidade política que poderia resultar de processos nacionais. Há registros, no entanto, de que alguns acholi perceberam o encaminhamento para o TPI como uma política anti-acholi destinada a frustrar as negociações de paz e a prolongar a guerra para manter o norte de Uganda enfraquecido.⁹⁵ O TPI, conseqüentemente, empreendeu esforços significativos para explicar sua missão às comunidades da Uganda setentrional que estavam preocupadas com as implicações do processo do TPI e com seu direito de continuar usando procedimentos tradicionais de reconciliação.⁹⁶ Sabe-se que, devido ao crescente contato entre os líderes acholi e os funcionários do TPI, um espírito de cooperação teria substituído a suspeita sobre as intenções do Tribunal.⁹⁷ No contexto desse ambiente de cooperação, a decisão de Uganda de abdicar da jurisdição em favor do TPI teria permitido ao TPI funcionar como um instrumento de obtenção da justiça e de encerramento completo do conflito.

Os processos do TPI ou mecanismos judiciais similares poderiam também ajudar a promover a paz regional, assegurando que a Lei de Anistia não resultasse em total impunidade. Por meio do encaminhamento ao TPI, Uganda essencialmente retirou sua oferta de uma anistia aos líderes principais do ERS.⁹⁸ A ação penal contra o escalão mais baixo dos ex-rebeldes do ERS não seria

apropriada ou possível, como discutimos acima, mas o julgamento dos líderes poderia significar um certo grau de responsabilização e justiça, ainda que limitado. Apesar do número extremamente pequeno de processos, os julgamentos poderiam ser significativos, se os principais responsáveis pelas atrocidades fossem responsabilizados e levados à justiça.

Porém, a mudança relativamente recente de posição de Museveni no que concerne os indiciamentos do TPI faz com que tenhamos uma reserva muito importante em relação à essa análise. Se os indiciamentos do TPI, em última instância, impedirem o governo de Uganda de negociar com sucesso um acordo de paz com Kony e os outros líderes do ERS, então os julgamentos do TPI estarão, na verdade, exacerbando, ao invés de diminuindo, a instabilidade no norte de Uganda. Nesse caso, talvez fosse mais apropriado instituir um tribunal misto no estilo daquele adotado em Serra Leoa para assegurar que os ugandenses tivessem interesse em obter justiça, mas que também deixassem de ver os julgamentos como represália do governo dominado pelo sul contra o norte do país.

Conclusão

Este artigo visa contribuir para a discussão da abordagem ugandense da resolução de conflito e da reconciliação pelo exame da tensão entre o modo escolhido de obtê-las por meio dos mecanismos tradicionais de reconciliação e anistia, e o clamor internacional por justiça. Com apenas a Lei de Anistia e as cerimônias tradicionais dos acholi, qualquer reconciliação será dificultada pelo fracasso do país em atender adequadamente aos interesses das vítimas do ERS. O caminho para a reconciliação em Uganda é difícil e incerto, mas as experiências de outros países africanos como Ruanda, África do Sul e Serra Leoa poderiam oferecer exemplos úteis para o país. Os tribunais *gacaca* de Ruanda oferecem orientação sobre como Uganda poderia ter combinado o uso de seus mecanismos tradicionais de resolução de conflito por meio da reconciliação e a busca por justiça com a participação da comunidade. O país poderia possivelmente promover compensação bem como diálogo por meio dos mecanismos tradicionais dos acholi, mantendo, ao mesmo tempo, a integridades desses costumes tradicionais. Ou então, se estabelecesse formalmente um processo de apuração da verdade, Uganda poderia ver na Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul um exemplo de como um outro país africano promoveu o diálogo e o perdão. Embora as circunstâncias do genocídio de Ruanda e do regime de apartheid da África do Sul sejam muito diferentes do conflito com o ERS no norte da Uganda, as abordagens legais inovadoras de Ruanda, África do Sul e Serra Leoa podem servir como exemplos úteis e de inspiração para Uganda.

NOTAS

1. Trabalho realizado por Cecily Rose para uma aula de Direito e Desenvolvimento Africano e revisado com a ajuda do professor Francis M. Ssekandi para ser apresentado em um seminário do Instituto Internacional para a Justiça e o Desenvolvimento (IIJD).
2. UN High Commissioner for Human Rights, *Report on the Mission Undertaken by Her Office, Pursuant to Commission Resolution 2000/60, to Assess the Situation on the Ground with Regard to the Abduction of Children from Northern Uganda*, UN Doc. E/CN.4/2002/86, 2001, parágrafo 12.
3. A. Payam, "The Lord's Resistance Army Case: Uganda's Submission of the First State Referral to the International Criminal Court", *American Journal of International Law (AJIL)*, vol. 99, n. 2, Washington DC, American Society of International Law (ASIL), abril/2005, pp. 403 e 407.
4. M. Thernstrom, "Charlotte, Grace, Janet and Caroline Come Home", *New York Times Magazine*, 8 de maio de 2005, p. 37.
5. A. Payam, nota 3 acima, p. 407.
6. Human Rights First, *Background on the Conflict in Northern Uganda*. O governo de Uganda havia supostamente apoiado o Movimento/Exército de Libertação Popular do Sudão Sudan Peoples' Liberation Movement/Army (M/ELPS). Human Rights Watch, *Uprooted and Forgotten: Impunity and Human Rights Abuses in Northern Uganda*, vol. 17, n. 12(A), 9 de setembro de 2005. A aliança improvável entre o governo islâmico do Sudão e o nominalmente cristão ERS surgiu do temor do governo sudanês de que o MRN ameaçaria seu controle sobre a parte meridional não islâmica, não-árabe do seu país. O Sudão percebeu uma conexão entre o MRN e o M/ELPS e, em consequência, apoiou os remanescentes das forças de Idi Amin, do general Tito Okello, e de Milton Obote. Payam, nota 3 acima, p. 406.
7. Human Rights First, nota 6 acima.
8. Human Rights Watch, nota 6 acima, p. 9. O conflito expandiu-se para "a sub-região de Lira e Teso do leste de Uganda, dominada pelos povos langi e iteso, respectivamente".
9. Human Rights First, nota 6 acima; International Center for Transitional Justice, *Forgotten Voices: A Population-Based Survey of Attitudes About Peace and Justice in Northern Uganda*, julho de 2005.
10. Human Rights First, nota 6 acima.
11. Human Rights Watch, nota 6 acima, p. 15.
12. International Criminal Court, *Background Information on the Situation in Uganda*, 29 de janeiro de 2004, disponível em <http://www.icc-cpi.int/cases/current_situations/Uganda.html>, visitado em 27 de agosto de 2007. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima, p. 14.
13. Ibid.
14. Human Rights First, nota 6 acima.
15. UN High Commissioner for Human Rights, nota 2 acima, parágrafo 14.

16. Payam, nota 3 acima, p. 410: "Apesar das várias iniciativas diplomáticas destinadas a melhorar as relações entre Uganda e Sudão, o ERS continuou a receber apoio do Sudão e a utilizar bases no sul deste país [...]".
17. Declaração do Promotor-chefe Luis Moreno-Ocampo, 14 de outubro de 2005, disponível em <http://www.icc-cpi.int/library/organs/otp/Uganda-_LMO_Speech_14102005.pdf>, visitado em 27 de agosto de 2007.
18. H. Cobban, "Uganda: When International Justice and Internal Peace are at Odds", *The Christian Science Monitor*, Boston, 24 de agosto de 2006.
19. T. McConnell, "Side Talks Could be Key to Northern Uganda Peace Process; Families of LRA Rebels and Traditional Leaders Will Meet This Week Before High-Level Talks Restart Next Week", *The Christian Science Monitor*, Boston, 26 de julho 2006.
20. Idem, "Fresh Hope for Peace in Northern Uganda? Talks Between LRA Rebels and Uganda's Government Could Begin as Early as This Week", *The Christian Science Monitor*, Boston, 26 de junho de 2006.
21. H. Cobban, op. cit..
22. T. McConnell, "Uganda Sees Local Justice as Key to Peace; Talks Raise Hopes That a Central African Conflict Involving the Lord's Resistance Army is Winding Down", *The Christian Science Monitor*, Boston, 8 de setembro de 2006.
23. No final de janeiro de 2005, havia 14.695 informantes, de acordo com o Ministério de Assuntos Interiores. Refugee Law Project, *Whose Justice? Perceptions of Uganda's Amnesty Act 2000: The Potential for Conflict Resolution and Long Term Reconciliation*, 7 de fevereiro de 2005.
24. Ibid., p. 6.
25. Lei de Anistia 2000, Preâmbulo e International Center for Transitional Justice, nota 9 acima, p. 46.
26. Lei de Anistia 2000, art. 2.
27. Ibid., art. 3(1).
28. Ibid., art. 4(1).
29. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima, p. 47.
30. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima, p. 47 e Lei de Anistia 2000, art. 2.
31. Lei de Anistia 2000, arts. 7-8.
32. Refugee Law Project, nota 23 acima, p. 7, citando o Amnesty Commission Handbook, seção 3.11.
33. Lei de Anistia 2000, art. 9(a), (b).
34. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima, p. 47.
35. Ibid.

36. Lei de Anistia 2000, arts. 11-13.
37. International Crisis Group, Policy Briefing, *Building a Comprehensive Peace Strategy for Northern Uganda*, Africa Briefing, n. 27, 23 de junho de 2005.
38. Human Rights Watch, nota 6 acima, p. 38; Refugee Law Project, nota 23 acima, p. 8.
39. Human Rights Watch, nota 6 acima, p. 38 e International Crisis Group, nota 38 acima, p. 8.
40. International Center for Transitional Justice, nota 8 acima, p. 48.
41. Refugee Law Project, nota 23 acima, p. 16.
42. Ibid.
43. Human Rights Watch, nota 6 acima, pp. 38-39.
44. Refugee Law Project, nota 23 acima, pp. 14-15 e 18.
45. Ibid., p.18.
46. Human Rights Watch, nota 6 acima, p. 39.
47. Lei de Anistia 2000, art. 9(c)-(e).
48. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima; Barney Afako. "Reconciliation and Justice 'Mato Oput' and the Amnesty Act" em *Accord - Initiatives to End the Violence in Northern Uganda* Counciling Resources, 2002, disponível em <<http://www.c-r.org/our-work/accord/northern-uganda/reconciliation-justice.php>>, visitado em 29 de agosto de 2007.
49. As descrições das cerimônias baseiam-se em International Center for Transitional Justice, nota 9 acima, exceto outra indicação.
50. Para outra descrição dessa cerimônia de purificação, ver M. Lacey, "Victims of Uganda Atrocities Choose a Path of Forgiveness", *The New York Times*, 18 de abril de 2005, A1. Às vezes, os pais de um filho que retorna fazem depois dessa cerimônia de purificação uma outra de "limpeza das lágrimas". Os pais matam uma cabra e derramam água no teto da casa onde o filho vai morar para simbolizar o fim das lágrimas derramadas pelo filho. Uma vez que poucas pessoas têm condições de matar uma cabra, essa cerimônia é menos comum. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima.
51. *Accord*, nota 48 acima.
52. No início de novembro de 2001, uma cerimônia *mato oput* realizada em Pajule envolveu cerca de vinte 20 rebeldes do ERS recentemente retornados e muitos outros que já se haviam assentado nas ONGs e igrejas da comunidade, e os acholi na diáspora apoiaram a cerimônia. "Autoridades do governo, os comissários da anistia, comandantes do exército na região e vários representantes de ONGs compareceram, demonstrando o apoio da comunidade mais ampla de Uganda. Outra cerimônia realizou-se em Pabbo, no distrito de Gulu, e outras estão planejadas para diferentes locais dos acholi." *Accord*, nota 48 acima.
53. T. Allen, *War and Justice in Northern Uganda: An Assessment of the International Criminal Court's Intervention (Draft)*, Crisis States Research Center, London School of Economics, Londres,

fevereiro de 2005, p.67, disponível em <<http://www.crisisstates.com/download/others/AllenICCRReport.pdf>>, visitado em 27 de agosto de 2007.

54. Ibid., p. 86.

55. T. Allen, no entanto, escreve que “a maior parte do conhecimento local da *mato oput* e do ‘envergamento das lanças’ (*gomo tong*) é de segunda mão. Relativamente poucos anciãos parecem ter realizado efetivamente a primeira (...) É provável que ‘o envergamento das lanças’ tenha acontecido apenas uma ou duas vezes na memória viva. É apropriado ou factível reabilitá-lo ou reinventá-lo?”. T. Allen, *op. cit.*.

56. International Crisis Group, nota 38 acima, p. 10.

57. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima, p. 40; Human Rights Watch, nota 6 acima, p. 56. “Os langi do distrito de Lira e os teso no distrito de Soroti, ao sul e sudeste de Gulu respectivamente foram muito atingidos pelo conflito do ERS desde 2002, assim como os sudaneses do sul, cuja maioria não é acholi.” Ver também, T. Allen, nota 53 acima, p. 86.

58. T. Allen, nota 53 acima, pp. 65-66. Allen descobriu que os entrevistados, com frequência, contradiziam mais tarde suas declarações iniciais a respeito da necessidade de perdão expressando “um entusiasmo muito maior pela ação penal e punição do que outros pesquisadores haviam sugerido”. Sua “conclusão foi que os argumentos sobre o perdão dos acholi precisa ser interrogado detalhadamente e, com certeza, não deve ser levado muito a sério. No decorrer de nosso trabalho de campo, ficamos preocupados porque havia uma aceitação muito rápida da idéia de que o povo acholi tem uma capacidade especial ou até única de perdoar quem os agride”.

59. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima.

60. Human Rights Watch, nota 6 acima, p. 40.

61. Thernstrom, nota 4 acima, p. 38.

62. Ibid., p. 36.

63. Human Rights Watch, nota 6 acima, pp. 55-56.

64. T. Allen, nota 53 acima, p. 86.

65. J. Sarkin, *Carrots and Sticks: The TRC and the South African Amnesty Process*, Antuérpia, Intersentia, 2004, pp.51-52.

66. Ibid., pp. 58-59 e Lyn S. Graybill, *Truth & Reconciliation in South Africa: Miracle or Model?*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2002, pp.5-6.

67. República da África do Sul, Lei da Promoção da Unidade Nacional e Reconciliação, nº. 34, 26 de julho de 1995.

68. Graybill, nota 66 acima, pp. 81-92.

69. Refugee Law Project, nota 23 acima, p. 25.

70. Sarkin, nota 65 acima.

71. Refugee Law Project, nota 23 acima, p. 27.
72. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima, p. 35. "43% disseram que falaria com qualquer um sobre seus sofrimentos. 26% citaram especificamente o governo, enquanto 9% disseram líderes religiosos e 6% escolheram líderes tradicionais".
73. Ibid.: "Os três principais motivos para lembrança foram homenagear as vítimas (44%), evitar que a violência aconteça de novo (36%), e estabelecer um registro histórico (22%)".
74. Refugee Law Project, nota 23 acima, p. 14.
75. Ibid., p. 26.
76. Graybill, nota 66 acima, pp. 149-150.
77. Sarkin, nota 65 acima, p.101 e pp.104-105.
78. Graybill, nota 66 acima, pp. 151-152.
79. Em contraste com isso, a Lei Orgânica de Ruanda de 2004 contém provisões muito mais estreitas para a compensação. Seu capítulo VII diz respeito a "Compensação por Propriedade Danificada e Outras Formas", em vez de simplesmente danos, como na Lei de 2000. O artigo 95 estipula que as reparações requerem (1) "restituição da propriedade saqueada sempre que possível" e (2) "pagamento da propriedade saqueada ou realização do trabalho no valor da propriedade a ser reparada". Pelo artigo 96, "outras formas de compensação para as vítimas deverão ser determinadas por uma lei específica". Desse modo, a lei de 2004 reduz significativamente o escopo de compensação por danos que as vítimas podem receber porque a lei cobre somente danos à propriedade, e não danos corporais. Este trabalho se concentra na lei de 2000 porque seu mecanismo de compensação mais amplo atenderia de forma mais adequada os interesses das vítimas do que a lei de 2004.
80. International Crisis Group, nota 38 acima, p. 8.
81. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima, p. 36. "52% disseram que as vítimas deveriam receber compensação financeira. 40% mencionaram alimentos, 26% queriam educação, 26% escolheram aconselhamento, e 17% mencionaram gado e cabras. Oito por cento dos respondentes disseram justiça, 9% escolheram pedidos de desculpas, e 6% mencionaram reconciliação. Quando perguntados se essas medidas deveriam ser aplicadas às vítimas em separado ou à comunidade como um todo, a maioria (58%) dos respondentes disse que deveriam ser tomadas a respeito da comunidade." Os respondentes podiam escolher mais de uma resposta.
82. International Center for Transitional Justice, nota 9 acima, p. 25.
83. Lei da Anistia de 2000, art. 9(e).
84. Numa outra hipótese, a Comissão poderia simplesmente oferecer benefícios a certas vítimas do ERS que se candidatassem a receber pacotes de compensação. Esses benefícios poderiam ser semelhantes aos pacotes de reassentamento dados aos informantes.
85. Eugenia Zorbas, "Reconciliation in Post-Genocide Rwanda", *African Journal of Legal Studies*, vol. 1, n°. 1, Otawa, 2004, p. 29 e pp.37-38.
86. International Crisis Group, *Understanding and Solving the Conflict*, 14 de abril de 2004, p. 23.

87. International Center for Transitional Justice, *Hybrid Courts Case Study: The Special Court for Sierra Leone Under Scrutiny*, 5 de março de 2006, pp. 10 e 14.
88. Governo de Serra Leoa e Organização das Nações Unidas, *Special Court Statute*, Art. 1(1), 1996.
89. International Center for Transitional Justice, nota 87 acima.
90. J. Sarkin, "The Tension Between Justice and Reconciliation in Rwanda: Politics, Human Rights, Due Process and the Role of the Gacaca Courts in Dealing with the Genocide", *Journal of African Law*, v. 45, issue 2, Nova York, Cambridge University Press, outubro de 2001, p. 147.
91. Human Rights Watch, nota 6 acima, p. 50.
92. Refugee Law Project, nota 23 acima, p. 12.
93. International Center for Transitional Justice, nota acima 9, p. 26. As porcentagens de respondentes que se opunham à responsabilização dos membros de baixo escalão do ERS variaram consideravelmente por distrito. Em Gulu, esse número chegou a 72%, e em Lira, 62%. Ao contrário, em Soroti e Kitgum, muitos eram também a favor de responsabilizar os membros de baixo escalão do ERS (61% e 41%, respectivamente).
94. A compatibilidade da ação penal do TPI com os esforços para acabar com o conflito é altamente controversa e está fora do escopo deste artigo.
95. Payam, nota 3 acima, pp. 416 e 418.
96. International Crisis Group, nota 38 acima, p. 9.
97. International Crisis Group, Policy Briefing, *Shock Therapy for Northern Uganda's Peace Process*, 11 de abril de 2005, p. 5.
98. Ibid., p. 410.